

PARECER JURÍDICO-LEGISLATIVO nº. 33/2025

PL n. 27/2025: Dispõe sobre a vedação à nomeação, admissão ou contratação de pessoas condenadas por crime de racismo ou por violência doméstica e familiar contra a mulher, e sobre a penalidade de demissão no serviço público municipal, no âmbito do Município de Colombo, e dá outras providências.

Autor: Chefe do Poder Executivo.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei proposto pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito, visando restringir o acesso a cargos públicos em Colombo, da forma que menciona.

O **Projeto** possui oito artigos, dispostos da seguinte forma: o primeiro traz o objeto e alcance da proposição, bem como espécies de crimes e vítimas que atrairão as restrições propostas; o art. 2º esclarece as formas de provimento alcançadas pela norma; o artigo seguinte trata de dois documentos a serem apresentados na posse ou contratação no serviço público; os artigos 4º e 5º, tratam do processo administrativo disciplinar para demissão do servidor que no curso do cargo sofrer condenação nos casos previstos na norma; por fim, informa-se que a proposta aplica-se aos servidores atualmente em exercício, encerrando-se o texto com as normas de estilo sobre regulamentação e vigência.

A **justificativa** foi apresentada, afirmando o Chefe do Executivo que a proposta segue experiências consolidadas semelhantes de outros entes da Federação e o entendimento da Suprema Corte Brasileira no sentido de que são válidas normas que visem dar maior concretude ao princípio da moralidade administrativa, previsto no art. 37, da Constituição Brasileira; alega, ainda, que a norma constitui um critério ético de acesso ao serviço público fundamentado no dever da Administração Pública de proteger o interesse coletivo, a confiança institucional e a integridade moral do serviço público, respeitando-se a legalidade, a proporcionalidade, a igualdade e a proteção aos direitos humanos.

O Projeto foi protocolado em 11/07/2025 e divulgado na Sessão Extraordinária de 14/07/2025. Em 05/08/2025 foi enviado ao Depto. Jurídico para parecer.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Mérito. Conteúdo.

Cuida-se de proposição de autoria do Exmo. Senhor Prefeito Helder Lazarotto, trazendo condutas que restringem o acesso aos cargos públicos efetivos e comissionados no Município de Colombo.

A proposta visa dar aplicabilidade ao art. 37, da Constituição Brasileira, que dispõe, em seu *caput*: *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte*

O inciso I, do referido artigo, ainda orienta: *os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que **preencham os requisitos estabelecidos em lei**, assim como aos estrangeiros, na forma da lei*". Vale dizer, a legislação deve estabelecer os requisitos necessários para ingresso nos quadros públicos.

Entende o Chefe do Executivo que impedir que pessoas que foram condenadas nos crimes que menciona trará maior moralidade e ética na atuação da Administração Pública local, o que não representa uma verdade por si só. É evidente que a proposta visa trazer um ar de "sacralidade" ao serviço público, como se fosse um local dirigido por seres santos e ímpecáveis, onde apenas atuam sujeitos interessados no coletivo, na moralidade, na probidade, na ética... o que representa grande utopia prática.

Mas como norma simbólica e bandeira política é fato que a proposta tem o seu valor, ainda que possa ferir outros princípios de Direito, como a isonomia e a razoabilidade,¹ ao criar crimes mais "graves" que outros, injustificadamente, deixando de lado condutas relevantes, como por exemplo, os crimes de responsabilidade de Prefeitos e Vereadores previstos no Decreto-Lei n. 201/1967; aqueles previstos na Lei n. 12846/2013, considerada Lei Anticorrupção; os crimes eleitorais previstos na Lei n. 4737/1965, os crimes contra o meio ambiente e o mercado etc.

Como acima transcrito, a Constituição Federal estabelece a moralidade como um dos princípios que regem a Administração Pública. A condenação por crimes como racismo e violência doméstica demonstra uma incompatibilidade com os valores éticos esperados de um agente público. A vedação proposta visa proteger a dignidade das vítimas desses crimes, garantindo que o poder público não tolere ou normalize tais condutas.

Em julgado sobre o tema, o Tribunal de Justiça de São Paulo ressaltou algo que este Advogado Público tem defendido desde o seu ingresso nesta Casa de Leis:

¹ Tal colisão de princípios (e.g. legalidade X moralidade), acaba sendo solucionada pela razoabilidade da medida, acomodando-se os dois princípios no mesmo caso.

O serviço público tem um compromisso com a sociedade de modo que os órgãos e servidores devem atender à população observando princípios implícitos e explícitos que se revelam verdadeiras diretrizes fundamentais da Administração Pública. O princípio da moralidade, de um lado, "impõe que o administrador público não dispense os princípios éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto. Acrescentamos que tal forma de conduta deve existir não somente nas relações entre a Administração e os administrados em geral, como também internamente, ou seja, na relação entre a Administração e os agentes públicos que a integram. No caso, a norma impugnada não pretende dispor sobre a forma de provimento de cargos, mas visa conferir efetividade aos parâmetros éticos definidos pelos princípios constitucionais e administrativos, notadamente a moralidade e o interesse público, impedindo que indivíduos que não observaram a ordem jurídica e social vigente atuem no serviço público Municipal em prol da coletividade que lesaram, o que configuraria verdadeira incoerência.²

Veja-se que a norma ora proposta pelo Sr. Prefeito amplia o disposto atualmente no art. 22, IV, da Lei Municipal n. 1348/2014, que ao elencar os documentos para ingresso no poder público em caráter efetivo ou comissionado (art. 21) exige: *certidão negativa criminal e atestado de antecedentes criminais, em nível estadual e federal do local onde tenha residido nos últimos 05 (cinco) anos;*

Ora, a certidão apresentada deve ser NEGATIVA, logo, se for positiva e/ou o servidor tiver antecedentes criminais registrados deverá a Administração Pública investigar quais são as restrições existentes e se é viável a posse ou contratação do nomeado/indicado (não há uma automática negativa de posse).

Com a norma proposta endurece-se a regra PROIBINDO o ingresso pela tão só existência de condenações nos crimes e situações que refere, cabendo apenas aferir-se a data em que ocorreu a condenação, se foi proferida por órgão colegiado e se há o trânsito em julgado pertinente.

Assim, houve por bem o mandatário municipal restringir o acesso ao serviço público, alcançando os atos administrativos de "nomeação, admissão e contratação", para os fins de "cargo, emprego ou função pública", seja de provimento efetivo ou em comissão, alcançando as esferas de toda a Administração Pública Municipal direta (Executivo e Legislativo), bem como, autarquias (como a Colombo Previdência), fundações e outros eventuais entes da Administração Indireta.

As formas de provimento previstas no *caput* do art. 1º, são ampliadas no art. 2º, alcançando funções gratificadas e contratações por tempo determinado (o que seria desnecessário, pois ambas são decorrentes de "cargos públicos").

A restrição proposta alcança os seguintes crimes:

² TJSP. Rel. Des. Vianna Cotrim. Autos n. 2256459-38.2022.8.26.0000. Órgão Especial. Julg. em 29/03/2023.

1. **Descumprimento de medida protetiva da Lei Maria da Penha**, conforme o seu art. 24-A;
2. **Lesão corporal em violência doméstica (independente do gênero)** do art. 129, §9º, do Código Penal;
3. **Violência psicológica contra a mulher** do art. 147-B, do CP;
4. **Estupro** (art. 213, do CP);
5. **Qualquer crime do Código Penal praticado no âmbito doméstico e familiar contra a mulher, com violência**;
6. **Racismo**, nos diversos tipos trazidos pela Lei n. 7716/1989;
7. **Feminicídio**, conforme art. 121-A (dispositivo errado na proposição);
8. Qualquer **crime cuja vítima seja: criança, adolescente, idoso ou pessoa com deficiência**;
9. **Crimes contra a Administração Pública**, sendo eles aqueles previstos do art. 312 até o 359-H, do Código Penal;
10. **Condutas previstas na Lei de Improbidade Administrativa** (Lei n. 8429/1992, alterada pela Lei n. 14230/2021);
11. **Crimes contra a vida**, sendo aqueles previstos do art. 121 até o art. 128, do Código Penal;
12. **Crimes contra a dignidade sexual**, que são aqueles previstos nos artigos 213-234, do CP.

A norma será aplicada quando a decisão condenatória transitar em julgado (ou seja, não admitir mais recurso) ou for proferida por órgão colegiado (tais como os Tribunais), o que se mostra um tanto temerário e açodado, pois ainda seria possível a reversão da condenação em sede de Tribunais Superiores (STJ e STF).

A restrição perdurará por OITO ANOS, contados da data da decisão condenatória, e não se aplica a crimes cometidos com “culpa” (ou seja, exige-se dolo – intenção); àqueles considerados de “menor potencial ofensivo” (as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a dois anos, conforme art. 61, da Lei n. 9099/95); e, àqueles de ação penal privada (cujo ajuizamento cabe ao ofendido, tal como nos crimes contra a honra: calúnia, difamação e injúria).

Por fim, citam-se dois documentos que deverão ser requeridos quando da posse ou contratação do agente público e detalhes no tocante à abertura de Processo Administrativo Disciplinar – PAD, quando um servidor for condenado nos crimes e termos referidos na norma.

O art. 6º cita, ainda, que a norma terá aplicação aos servidores atualmente em exercício, o que pode causar profunda devassa e perseguição no âmbito da Administração Pública municipal. A expectativa é que tal proposta não tenha destinatário e endereço próprio, como algum desafeto político, violando-se o princípio da impessoalidade, também previsto no art. 37, da Constituição Brasileira, que ora se quer proteger.

Como este Advogado Público tem defendido, seria importante e eficiente que se criassem regras de *compliance* e integridade nos atos administrativos municipais, bem como, **normas contra o constante assédio moral**, evitando

problemas internos primeiramente, e que são notadamente mais habituais, para, posteriormente, enfrentarem-se os problemas externos.

Não obstante, em suma, constata-se que **no mérito a proposição atende aos princípios de Direito aplicáveis, em especial, a legalidade e a moralidade administrativa, bem como outros pressupostos que se poderiam referir, como a dignidade da pessoa humana e o interesse público coletivo.**

2.2. Competência e iniciativa

A matéria proposta é de possível iniciativa municipal e análise legislativa, pois respeita o disposto no art. 30, incisos I, II e V, da CF, tratando-se de interesse local e suplementar à legislação estadual e federal no tocante à defesa dos princípios de Direito, bem como, organizar o serviço público local.

Ademais, consoante dispõe o art. 23, da CF, no que concerne à competência comum dos entes federativos, entende-se aplicável o inciso que trata do zelo com a Constituição e as leis para análise da presente proposição.

Há diversos dispositivos constitucionais que poderiam ser referidos aqui e que estimulam a proteção a pessoas vulneráveis, como crianças, adolescentes e idosos, entretanto, como mencionado acima, a ideia que se demonstra é que a pessoa com condenações daquelas referidas acabe por não fazer parte do quadro de servidores na cidade de Colombo, levando o cidadão a refletir melhor em seu futuro antes de cometer qualquer conduta ilícita.

A **Lei Orgânica de Colombo (LOM)** segue a linha da Constituição Brasileira ao tratar da competência, merecendo destaque, do art. 6º, os incisos I (interesse local) e II (suplementar legislação estadual e federal). Adiante, o art. 12, IX, trata da organização dos serviços administrativos locais, que pode também subsidiar a fundamentação para apresentação de propostas como a presente.

Vale referir o art. 68, da LOM, que dispõe: *A atividade administrativa do Município, direta ou indireta, obedecerá aos princípios da legalidade, finalidade, razoabilidade, motivação, impessoalidade, moralidade, publicidade, efetividade, da licitação e da responsabilidade.*

Portanto, a competência e iniciativa é primordialmente do Executivo, gestor municipal do seu quadro de servidores, com análise do tema pelo Legislativo, mediante regra constitucional (e posto que também será afetado em seus servidores, uma vez que há apenas um Estatuto no Município de Colombo).

2.3. Técnica Legislativa - Emendas

Ressalvadas alterações gramaticais e estéticas em sede de redação final; ou sugestões de emendas, devidamente justificadas, oriundas dos parlamentares desta Casa, respeitada a competência do Executivo sobre o serviço público, impõem-se algumas recomendações de emendas, conforme segue.

Primeiramente em respeito à legalidade, percebe-se que há certa confusão e sobreposição de crimes e figuras nos incisos do art. 1º, da proposição.

→ O inciso I, fala de “crimes” previstos na Lei Maria da Penha, mas não há crimes no plural, pois o único crime previsto pela norma é a “quebra de medida protetiva”, do art. 24-A, da Lei n. 11340/2006;

→ Na sequência, faz-se menção no inciso IV ao crime de estupro (art. 213), e no inciso XII, aos “crimes contra a dignidade sexual”, onde já consta o crime de estupro; faz-se menção ao feminicídio (inc. VII), mas, referem-se também aos “crimes contra a vida” (inc. XI), dentre os quais está o art. 121-A (registre-se aqui, dispositivo citado errado no texto do Projeto de Lei, pois não há 121, §2º, IV, vigente), o que também enseja adequação via emenda;

→ Ainda, o inc. V, trata de “crimes contra a Administração Pública” (aqueles previstos no título pertinente do Código Penal), mas inclui textualmente “os previstos” na Lei de Improbidade Administrativa, contudo, tal norma prevê condutas administrativas, infrações de natureza civil, e o inciso proposto ainda cita a Lei n.8429 e a Lei n. 14230 como se fossem distintas, mas a última apenas alterou a primeira, não sendo técnica a forma como proposto no Projeto.

Além disso, o inciso I, do art. 3º, é desnecessário em face da existência do art. 22, IV, da Lei Municipal n. 1348/2014, devendo ser suprimido.

A vigência da norma é imediata, como de praxe, inclusive valendo para servidores atualmente empossados e em exercício (art. 6º, proposto), o que deve ser analisado da ótica da segurança jurídica das relações com a Administração Pública.

Afirmar expressamente na norma que a medida deverá ser adotada de imediato implica na solicitação de certidões de todos os empossados nos cargos existentes na esfera municipal, contudo, situações já consolidadas, como servidores efetivos cujos documentos já foram apresentados quando do seu ingresso no serviço público poderá dar vazão a questionamentos judiciais acerca da aplicabilidade de lei nova a um ato já perfectibilizado.

Noutras palavras, para os comissionados entendo ser possível a solicitação, uma vez que a nomeação tem relação contínua e deriva da confiança da autoridade nomeante, podendo ser exonerados a qualquer tempo; contudo, para servidores efetivos já em exercício a questão mereceria um debate mais aprofundado pois apresenta **potencial ofensa ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido (art. 6º, da LINDB), por lei posterior.**

Há dezenas de leis semelhantes à presente aprovadas nos mais diversos municípios, inclusive Projeto de Lei semelhante no âmbito do Congresso Nacional, contudo, em rápida pesquisa, não se encontrou texto com tal disposição tão abrangente e iminente como do art. 6º, do Projeto; portanto, **recomenda-se a retirada do dispositivo, ou a sua adequação de modo a não atingir servidores efetivos já em exercício, e que a Administração lide com cada caso como entender devido no caso concreto.**

Para que fique claro, não se vê óbice na incidência da norma ora proposta, se aprovada, sobre fatos criminosos posteriores à sua publicação e vigência (como expressa o art. 4º, do PL), contudo, analisarem-se fatos anteriores à sua eficácia demonstrar-se-ia inconstitucional e criação de exceção *a posteriori*. A *mens legis* do texto proposto, conforme a própria justificativa trazida pelo Executivo e a ementa do PL, trata primordialmente de ingresso no serviço público e não da análise das situações já consolidadas na Administração local.

Mas entendo ser um ponto controvertido que deveria passar por maior debate técnico-jurídico (partilhado pela Procuradoria do Município, OAB e outras entidades formadoras de conhecimento); *ab initio* é como penso (mesmo pessoalmente nunca tendo sido condenado criminalmente, diga-se de passagem).

2.4. Tramitação e quórum

Consoante disposto no Regimento Interno (RI) da Câmara dos Vereadores de Colombo, a proposição deve ser analisada pelas seguintes **COMISSÕES**:

- 1) **Constituição e Justiça** (art.54, I, 'a', RI): pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade, técnica legislativa e obediência ao Regimento.
- 2) **Economia, Finanças e Orçamento** (art. 55, I, 'i'): ao tratar de administração de pessoal.

Finalmente, a deliberação tramitada como Lei Ordinária exige maioria simples (maioria dos votos, presente a maioria absoluta dos vereadores), conforme o *caput* do art. 95, do Regimento Interno.

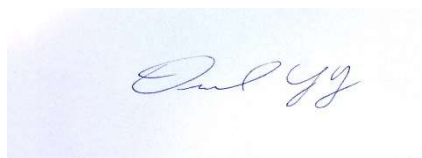
3. CONCLUSÃO

Assim, salvo entendimento diverso, **este Advogado Público opina pela possibilidade de tramitação e análise da presente proposição para futura apreciação em Plenário, com as emendas e adequações mencionadas.**

Nesses termos, realiza-se a devida juntada do presente Parecer via sistema eletrônico do site da Câmara de Colombo.

Com atraso na entrega devido ao período sob atestado médico do ora subscrevente, já documentado nesta Casa.

Curitiba, 20 de agosto de 2025.



**Daniel Freitas – Advogado Público CMC
OAB/PR nº. 43.892**